

# 官公需印刷契約における知的財産権（著作権）の適切な取り扱いについて

全日本印刷工業組合連合会 官公需対策協議会 特別委員  
白光印刷株式会社 代表取締役 白子 欽也

## はじめに

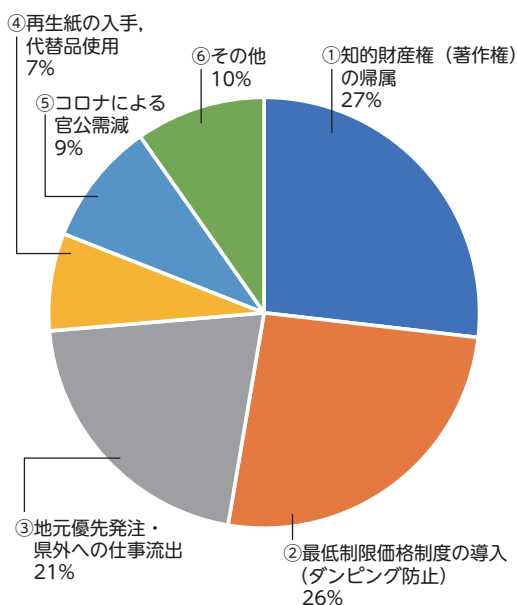
内閣府の知的財産戦略本部（平成15年3月設置）が2023年6月9日に決定した「知的財産推進計画2023」に示されているとおり、知的財産権の取り扱いに関する我が国の指針は「多様なプレイヤーが、世の中の知的財産の利用価値を最大限に引き出す社会の実現」であり、その目的に向けて今後もさまざまな取り組みが進んでいく方向にあります。

その一方で、全印工連（正式名称：全日本印刷工業組合連合会。1955年結成。中小印刷業界の経営基盤強化と発展を期して業界運動を展開する、47都道府県の印刷工業組合を傘下とする全国組織）が2022年8月に実施したアンケートによると、官公需契約（官公庁と印刷業者の間で取り

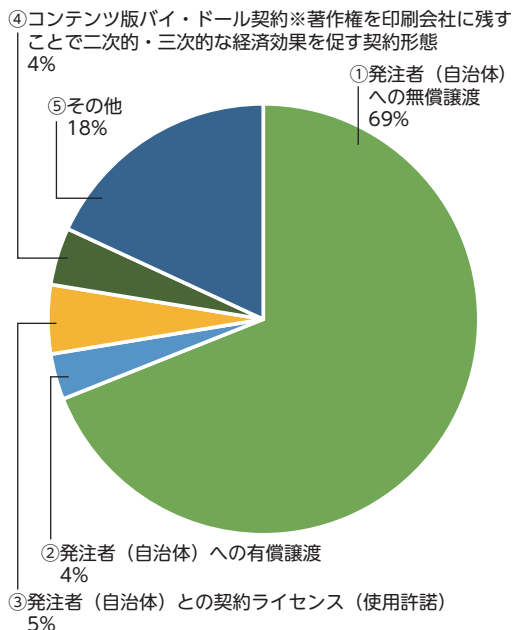
交わされる受発注契約）において印刷業者が苦慮している問題として、「知的財産権（著作権）の帰属」が27%でトップになっています（図表1）。

具体的には、契約で発生した知的財産権（著作権）が発注者（官公庁）へ無償譲渡される契約書・仕様書が、全体の69%という高い数字となっています。この官公庁による知的財産権（著作権）の独占は、国の「多様なプレイヤーが世の中の知的財産の利用価値を最大限に引き出す社会の実現」という指針から、大きく乖離していると言わざるを得ません（図表2）。

本稿では、この問題点を解決するため、毎年閣議決定され全国の自治体に通達されている「中小企業者に関する国等の契約の基本方針」に基づき、官公需印刷契約における知的財産権（著作権）の適切な取り扱いについて解説します。



図表1 官公需で一番苦慮されている問題点  
（出典：全印工連 官公需問題に関する調査結果（2022年8月実施））



図表2 契約書・仕様書等の知的財産権（著作権）に関する記載内容  
（出典：全印工連 官公需問題に関する調査結果（2022年8月実施））

## 中小企業者に関する国等の契約の基本方針

官公需印刷契約ではかつて、知的財産権（著作権）の受注者（印刷業者）から発注者（官公庁）への無償譲渡が常態化していました。この知的財産権（著作権）の財産的価値を認めない契約の慣行について、全印工連と全日本印刷産業政治連盟が改善を国に要望したところ、平成29年7月25日の閣議で決定された平成29年度の「中小企業者に関する国等の契約の基本方針」（以下、『基本方針』とする）で、新たに講ずる主な措置として、「知的財産権の財産的価値について十分に留意した契約内容とするように努めるものとする」が加わりました。

この閣議決定を受け、経済産業省では、地方自治体を含む官公庁全体に対し、著作権等の知的財産権と印刷用データ等の中間生成物について、譲渡の必要性を検討の上、納品が必要な場合は、対象となる印刷用データ等の中間生成物の具体的な利用目的等を仕様書等の書面に明記し、その財産的価値の算定を可能にするよう通達しました。

『基本方針』の知的財産権（著作権）にかかる方針はその後継続され、令和5年度も、『基本方針』（別表1）ならびに経済産業省の通達は継続されています。

本稿では、経済産業省の通達に示された4つの注意点について説明し、その後で、令和2年度の『基本方針』から記載されるようになった『コンテンツ版バイ・ドール』について時代的背景も含めて解説します。

## 『基本方針』解説

それでは、具体的にどのような注意を払えば、適正な契約となるのでしょうか？

注意すべき4つのポイントを説明します（図表3・4）。

### ①「知的財産権の無償譲渡・利用」の適正化

『基本方針』には、「知的財産権の財産的価値について十分に留意した契約内容とする」という記載があります。

これは、著作権を含む知的財産権は、納品する印刷物に係る所有権とは別の財産的価値を有しているにも関わらず、譲渡・利用が無償で行われているという実態が一部にあることから、仕様書・契約書から「（著作権を含む知的財産権を）無償で譲渡・利用する」旨の記載を削除することで、著作権等の知的財産権の財産的価値に留意した契約内容とするよう発注者に求めていることをいいます。

### ②「知的財産権の利用範囲の特定（明確化）」

『基本方針』には、「発注内容に著作権等の知的財産権が含まれる場合には、当該知的財産権の取り扱いについて書面をもって明確にするよう努めるものとする」という記載があります。

この文言では、仕様書・契約書等で、譲渡対象の知的財産権の具体的な利用目的、利用媒体、数量、利用期間等を、あらかじめ明記することで、受注者が譲渡する知的財産権の財産的価値の算定を可能にし、また、譲渡した権利の処理に関するトラブルを未然に防ぐよう求めています。

#### 別表1

令和5年度「中小企業者に関する国等の契約の基本方針」  
第2—2—（5）知的財産権の取扱いの明記

国等は、物件及び役務の発注に当たっては、発注内容に著作権等の知的財産権が含まれる場合には、当該知的財産権の取扱いについて書面をもって明確にするよう努めるものとする。

また、当該知的財産権の財産的価値について十分に留意した契約内容とするように努めるものとする。

その際、契約に当たって、調達コストの適正化や二次的活用を図る観点から、コンテンツの創造、保護及び活用に関する法律第2条第1項のコンテンツに該当し、著作権等の知的財産権の発生が含まれる場合には、発注者は当該知的財産権の全部又は一部を譲り受けず受注者に帰属させるコンテンツ版バイ・ドール契約の活用を促進するよう努めるものとする。

### ③「一律の権利譲渡の見直しと二次的活用の促進」

『基本方針』には、「著作権等の知的財産権の発生が含まれる場合には、発注者は当該知的財産権の全部又は一部を譲り受けず受注者に帰属させる『コンテンツ版パイ・ドール契約』の活用を促進するよう努めるものとする」という記載があります。

実際の取引では、調達目的の達成のために著作権等の知的財産権を譲渡させることが本当に必要なのか十分検討されずに、一律に譲渡が要求されていました。本記載により、調達コストの削減や著作物の二次的活用の促進を図るためには、本当にその案件で権利譲渡が必要なのかを十分に検討することが重要となります。

また、コンテンツ振興法25条に記載の、著作権

等の知的財産権を受注者に残す『コンテンツ版パイ・ドール契約』を活用することにより、受注者の著作物制作に係るインセンティブの向上およびコンテンツの活用推進が期待されています（『コンテンツ版パイ・ドール契約』については次頁から稿を改めて詳述します）。

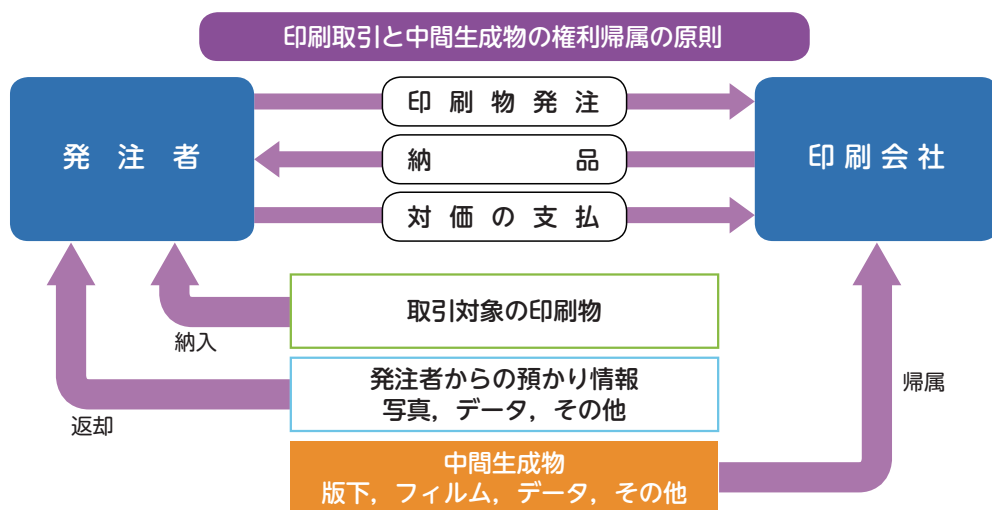
### ④印刷用データ等の取り扱い

『基本方針』に基づいて経産産業省、中小企業庁が発行している官公庁向け啓発パンフレット（図表5）には、「納品物の電子化データ（所有権）についても、著作権と同様に、譲渡の必要性を検討の上、納品が必要な場合は仕様書へ明記し、その財産的価値に配慮してください」という記載があります。電子化データという所有権に属する権利についても、財産的価値に配慮し、前述の①～③が求められます。

（1）「知的財産権の無償譲渡・利用」の適正化 （2）「知的財産権の利用範囲の特定（明確化）」 （3）一律の権利譲渡の見直しと二次的活用の促進



図表3 平成29年度 中小企業者に関する国等の契約の基本方針～大きく変わった知的財産権の取り扱い～  
（出典：全印工連 大きく変わる知的財産権の取り扱い）



図表4 印刷取引と中間生成物の権利帰属の原則  
（出典：全印工連 大きく変わる知的財産権の取り扱い）

経済産業省 中小企業庁

官公需における印刷発注では  
**著作権の権利範囲を明確化して財産的価値に留意しましょう！**

【官公需における印刷発注の問題】

**一律の権利譲渡**  
調達目的の達成のために著作権を譲渡させることが本当に必要なのか十分に検討されず、一律に著作権の全てが国や自治体等に譲渡されています。

**適正化**

**譲渡・利用範囲の検討**  
調達目的に必要な著作権を受注者に残すこと（コンテンツ振興法第25条を参照）で、調達コスト削減や著作権の二次的活用が促進でき、また、受注者の著作権制作に係るインセンティブも向上します。

**不明確な権利範囲**  
著作物の利用目的や期間等が仕様書などで明確化されておらず、著作権の譲渡・利用範囲が特定されていません。

**適正化**

**権利範囲の明確化**  
仕様書等に著作物の利用目的や期間を明確化し、著作権の譲渡・利用範囲を特定することで、財産的価値の算定や権利処理に関するトラブルを未然に防ぐことができます。

**権利の無償譲渡・利用**  
著作権は知的財産権であり、納品物に係る所有権とは別の財産的価値を有しているにも関わらず、その譲渡・利用が無償で行われています。

**適正化**

**財産的価値に配慮**  
著作権の譲渡・利用範囲等が明記された仕様書等により見落としを依頼することや、契約書から「無償で譲渡・利用する」旨の記載を削除することで、著作権の財産的価値に配慮した契約内容となります。

納品物の電子化データ（所有権）についても、著作権と同様に、譲渡の必要性を検討の上、納品が必要な場合は仕様書へ明記し、その財産的価値に配慮してください。

官公需法に基づく「令和5年度中小企業者に関する国等の契約の基本方針」（令和5年4月25日閣議決定）に明記されています！

「令和5年度中小企業者に関する国等の契約の基本方針（抜粋）」  
（知的財産権の取り扱いの明記）  
国等は、物件及び役務の発注に当たっては、発注内容に著作権等の知的財産権が含まれる場合には、当該知的財産権の取り扱いについて事前に明確にするよう努めるものとする。また、当該知的財産権の財産的価値について十分に留意した契約内容とするように努めるものとする。その際、契約に当たって、調達コストの適正化や著作権の二次的活用を図る観点から、コンテンツの創造、保護及び活用促進に関する法律（平成16年法律第81号）第2条第1項のコンテンツに該当し、著作権等の知的財産権の発生が含まれる場合には、発注者は当該知的財産権の全部又は一部を譲り受け受注者に帰属させるコンテンツ版バイ・ドール契約の活用を促進するよう努めるものとする。

問合せ：中小企業庁取引課 ☎03-3501-1669（官公需担当）

経済産業省 中小企業庁

**全国ではこんな事例があります！**

**著作権の二次的活用**

愛媛県今治市の印刷会社では、作成したご当地キャラクターの著作権を印刷会社に残すことで、キャラクター関連商品の販売等、著作物を**二次的活用**しています。また、公益目的での使用は原則無償とすることで、市のPR等、**行政目的で利用することも可能**としています。

**受発注者の意見交換や検討委員会の設置**

発注側である契約担当者と受注側である印刷企業とが、著作権の取り扱いについて**意見交換**を行う機会を設けている自治体が多くあります。また、著作権取り扱いの適正な運用を推進することを目的とした**検討委員会**等を設置している自治体もあります。

**調達に係る契約書フォーマットの公開**

経済産業省では、**コンテンツバイ・ドール条項入りの契約書フォーマット**に基づき調達手続きを進めることで、**著作権の財産的価値に配慮した取り扱いの適正化**に努めています。

<コンテンツバイ・ドール条項入りの契約書フォーマット（経済産業省ホームページ）>  
[https://www.meti.go.jp/information\\_2/publicoffer/keiyaku\\_format.html](https://www.meti.go.jp/information_2/publicoffer/keiyaku_format.html)

問合せ：経済産業省コンテンツ産業課 ☎03-3501-9537（印刷担当）

図表5 経済産業省・中小企業庁発行：啓発パンフレット  
「官公需における印刷発注では著作権の権利範囲を明確化して財産的価値に留意しましょう！」

## 『コンテンツ版バイ・ドール契約』

### ・『コンテンツ版バイ・ドール契約』推進の目的

『基本方針』には「発注者は当該知的財産権の全部又は一部を譲り受けず受注者に帰属させる『コンテンツ版バイ・ドール契約』の活用を促進するよう努める」という記述があります。

『コンテンツ版バイ・ドール契約』とは、知的財産権の民間企業による利用を促進するために、これまで発注者であった国や県、市などに帰属していた知的財産権を、受注者（本来の権利者である民間企業）に帰属させる契約のことです。

国は、官公庁がこの契約を活用することで、受注者が著作物（デザイン、イラスト、写真など）をより良い創作活動に活用したり他のビジネスへ展開することを促進し、国の経済発展につながることを期待しています。

### ・知的財産権（著作権）を譲渡契約することの限界

『コンテンツ版バイ・ドール契約』の推進という『基本方針』の記述には、以下の時代背景があることにも注意が必要と考えます。

現代のデジタル社会では、音楽やゲームなどの知的財産権（著作権）で利益を得るために、コンテンツ自体の譲渡や売買ではなく、使用許諾を与えることで収益を得るビジネスが主流となっています。ゲームや音楽産業などはすでにそのようなビジネススタイルが主流になっています。

印刷業界でも、自社が著作権を持たない写真やデザイン、イラストなどの高品質な素材を提供者（使用許諾ビジネスを行う企業）から許諾を受けて使用することが非常に多くなっています。

使用許諾ビジネスは、同じ素材を複数の使用者に提供して収益を得るビジネスモデルであり、発注者と受注者がどのような契約を交わしていても、その素材自体の著作権譲渡は行われません。

現在のデジタル社会では、従来の印刷物の官公需契約のなかで記載されていた知的財産権（著作権）を、有償・無償にかかわらず、受注者から発注者へ譲渡させる趣旨の条項は実現不可能になってきています。

### ・『コンテンツ版バイ・ドール契約』の法的根拠

『コンテンツ版バイ・ドール契約』の導入のため、まず平成11年に策定した産業競争力強化対策（政府産業構造転換・雇用対策本部決定）において、「知的財産権について、開発者にその利益を帰属させるための措置を講ずる」との方針が決定されました。これを受け、産業活力再生特別措置法第30条（平成11年法律第百三十一号、現在は産業技術力強化法に移管）で、日本版『コンテンツ版バイ・ドール契約』について措置が講じられ、さらに（別表2）に記載されている『コンテンツ振興法』（コンテンツの創造、保護及び活用の促進に関する法律（平成16年法律第81号））の第25条で、国の委託等に係るコンテンツに係る知的財産権を受注者に残すことができる、という定めがなされました。

これら一連の法整備の結果、受発注者の間で知的財産権について『コンテンツ版バイ・ドール契約』を結ぶことにより、受注者に知的財産権を帰属させることが法的に可能となりました。

## 受注者の責務

前述のように、『コンテンツ版バイ・ドール契約』の目的は、二次利用も含めた知的財産権（著作権）の民間企業による利用を促進するために、受注者側に知的財産権を認めるということです。

発注者が知的財産権を独占するよりも受注者がその権利を持つことが、わが国や地域の経済の発展につながるという判断は、逆に言うと、受注者がデザイン・作成する情報内容に知的財産権が含まれる場合、その内容をより多くの人々に知ってもらうために、受注者はその権利を持ち積極的に活用しなければいけないという事でもあります。

受注者は、制度の目的を正しく理解し、一般社会常識の範疇の価格で積極的に譲り受けた権利を行使する責務があります。

## 受注者に課せられた『コンテンツ版バイ・ドール制度』の3つの条件

制度の目的を達成するため、あるいは、受注者に残された知的財産権（著作権）が適切に活用されるため、『コンテンツ振興法』（コンテンツの創造、保護及び活用の促進に関する法律（平成16年法律第81号））の第25条には、受注者に課せられた3つの条件が記載されています。

### 別表2

#### コンテンツ振興法

正式名称 「コンテンツの創造、保護及び活用の促進に関する法律」

第二十五条（国の委託等に係るコンテンツに係る知的財産権の取扱い）

国は、コンテンツの制作を他の者に委託し又は請け負わせるに際して当該委託又は請負に係るコンテンツが有効に活用されることを促進するため、当該コンテンツに係る知的財産権について、次の各号のいずれにも該当する場合には、その知的財産権を受託者又は請負者（以下この条において「受託者等」という。）から譲り受けなければならないことができる。

- 一 当該コンテンツに係る知的財産権については、その種類その他の情報を国に報告することを受託者等が約すること。
- 二 国が公共の利益のために特に必要があるとしてその理由を明らかにして求める場合には、無償で当該コンテンツを利用する権利を国に許諾することを受託者等が約すること。
- 三 当該コンテンツを相当期間活用していないと認められ、かつ、当該コンテンツを相当期間活用していないことについて正当な理由が認められない場合において、国が当該コンテンツの活用を促進するために特に必要があるとしてその理由を明らかにして求めるときは、当該コンテンツを利用する権利を第三者に許諾することを受託者等が約すること。

- ①「当該コンテンツに係る知的財産権については、その種類その他の情報を国に報告することを受託者等が約すること」

これは、契約で受注者に残された知的財産権（著作権）のなかに部分的に含まれる別の知的財産権があった場合は明確にし、また、何らかの理由で知的財産権（著作権）の移動があった場合は、すみやかに報告する義務で、第三者による権利への侵害を防ぐとともに、第三者が有する権利への侵害をも防ぐための条件です。

- ②「国が公共の利益のために特に必要があるとしてその理由を明らかにして求める場合には、無償で当該コンテンツを利用する権利を国に許諾することを受託者等が約すること」

印刷物の官公需取引で生まれた知的財産権（著作権）は、そもそも公益のために公費で作成されたものであり、「公共の利益のために特に必要がある」場合に、発注者に権利がもどることは制度の目的にかなっています。

例えば、新種のウイルスによるパンデミックが発生した時、ある製薬会社が官費で研究開発した特効薬の製法を国内すべての製薬会社に公開し全国規模で製造にあたらせる場合などがこれに該当します。

わが国の印刷関連業界ではこのような前例はないと思われませんが、次のような場合に適用されると想定されます。

- ・天変地異により、権利を有する印刷会社がその権利を行使できない状況になった場合に、速やかに当該知的財産権（著作権）を含む印刷物を住民に配布する必要が発生した時

- ③「当該コンテンツを相当期間活用していないと認められ、かつ、当該コンテンツを相当期間活用していないことについて正当な理由が認められない場合において、国が当該コンテンツの活用を促進するために特に必要があるとしてその理由を明らかにして求めるときは、当該コンテンツを利用する権利を第三者に許諾することを受託者等が約すること」

これは、知的財産権（著作権）の死蔵を防ぎ

有効利用を促進する目的から考えて、当然の条件といえます。

なお、条文本文が、知的財産権（著作権）は受注者にある、という表現でなく、「譲り受けないことができる」としているのは、知的財産権者の利益を最大限に尊重しつつも、いざという時には私権を制限してでも、公共の利益（国や地方自治体、国民や地方自治体住民の利益）のために発注者に一定の権利を担保するためと考えます。

## 発注者のメリット

発注者には、『コンテンツ版バイ・ドール契約』で著作権を譲り受けないことにより、

- ①受注者に、その業務で使われた各種素材の権利義務関係を管理させることができるので、業務上、悪意がなくても発生させてしまう著作権トラブルを回避できる。

- ②権利を行使するかどうかわからない状態で、包括的に案件に含まれるすべての知的財産権の譲渡を求めるより、その案件から派生する新たな業務が発生した場合ごとに、明確な使用期間・使用目的（対象）・使用数量を明示して個別の権利処理を行うほうが、結果として権利の死蔵を防ぎ、無駄な経費を使わない合理的な契約となる。

このようなメリットが生じると考えます。

## 『コンテンツ版バイ・ドール契約』の実務

これまで述べてきたように、著作権の譲渡には厳格な条件が必要であり、また、中間生成物の性質を有する印刷データやPDFも印刷会社の所有物といえます。そのため、印刷データやPDFの譲渡にも著作権同様の厳格な管理が必要です。

知的財産権（著作権）と電子化データ、そこから派生するPDFデータの適正な管理と活用のため、また、発注者・受注者の労力、経費削減のため、『コンテンツ版バイ・ドール契約』の推進は必須といえます。

経済産業省ではホームページで『コンテンツ版バイ・ドール契約』の契約フォーマットを公開していますが、このフォーマットは、すべての実務で適用していくには膨大な量であり詳細に過ぎる感があります。

一方で、現状では公益の観点から、官公庁がweb掲載や庁内で資料として使うためにPDFを求めるケースが多く見られ、仕様書や契約書に、ホームページ掲載用PDFの提出を求めることが増えていることを考えると、適正な契約条項の作成は急務といえます。

このため、私が所属する全印工連では、成果物のPDF利用についても仕様書・請書に含め、知的財産権について以下のように変更する案を提示しています（別表3）。

## おわりに

知的財産権（著作権）の財産的価値を正しく認め、『コンテンツ版バイ・ドール契約』を推進することは、①知的財産権トラブルの防止②調達コストの削減③民間での著作物の二次的活用の促進④権利者のインセンティブの増加など、発注者・受注者だけでなく、わが国や地域の発展につながる契約方法といえます。

受注者である印刷業者が、『コンテンツ版バイ・ドール契約』の目的と責務・条件を正しく理解し実行することはもちろんですが、発注者である全国の地方自治体の皆さまには、国が進めているこの制度の、速やかな導入を図っていただけますようお願いしてやみません。

### 別表3

（著作権に係る項目 文案）

本業務に伴う著作権は受注者に帰属する。ただし、発注者はホームページ掲載・内部用資料としての利用に限り、成果物のPDFの提出を求めることができる。それ以外の二次利用については、別途協議をすることとする。